

CONSELLERIA DE ECONOMÍA, HACIENDA Y EI
Junta Superior de Contratación Administrativa
Avellanas, 14 - 4º K

**INFORME 6/2003, DE FECHA 22 DE SEPTIEMBRE. SOMETIMIENTO DE
FERIA MUESTRARIO INTERNACIONAL DE VALENCIA A LAS NORMAS
DE CONTRATACION PUBLICA.**

ANTECEDENTES

Con fecha 15 de abril de 2003, ha tenido entrada en esta Secretaría de la Junta Superior de Contratación Administrativa solicitud de informe remitido por la Secretaría General de la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo, con el siguiente texto literal:

“De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 1 y 15 del Decreto 79/2000, de 30 de mayo, del Gobierno Valenciano, le adjunto copia de la consulta formulada por la Dirección General de Economía, a los efectos que por la Junta Superior de Contratación Administrativa de la Generalitat Valenciana, se emita informe al respecto:

CONSULTA A LA JUNTA SUPERIOR DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA GENERALITAT VALENCIANA REALIZADA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE ECONOMÍA, CON MOTIVO DE LA PARTICIPACIÓN DE FERIA VALENCIA COMO BENEFICIARIA FINAL EN EL POICV 2000-2006 EN SU PARTE FEDER.

- 1. Tanto el Programa Operativo Integrado de la Comunidad Valenciana 2000-2006, aprobado por Decisión Comunitaria de 7 de marzo del 2001, como su Complemento de programa, en su medida 1.1. Apoyo a empresas industriales, comerciales y de servicios. Feder, incluye como cofinanciables proyectos que tengan por objetivo la modernización de las instalaciones feriales de Feria Valencia, considerada esta Entidad como beneficiaria final (u órgano ejecutor) en el mencionado Programa y su Complemento.*
- 2. Los Reglamentos básicos que regulan las actuaciones (u operaciones, en términos comunitarios) cofinanciables por el Feder en el periodo que nos ocupa, son los que se adjuntan a este escrito.*
- 3. Feria Valencia está considerada como Asociación de Utilidad Pública con una naturaleza jurídica que viene delimitada por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (se aporta junto a esta Consulta el Informe elaborado por el Gabinete Jurídico de Feria Valencia, tanto relativo a la Sentencia del citado Tribunal, como al estudio del carácter de la Entidad respecto de la contratación de obras, suministros y servicios).*



Tomando como base estas consideraciones, y las que esa Junta estime convenientes, esta Dirección General de Economía solicita las siguientes aclaraciones:

- 1. ¿Debe Feria Valencia, por el hecho de recibir una subvención pública de la Generalitat y por presentar para su cofinanciación por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional el gasto derivado de contrataciones que tengan por objeto la modernización de sus instalaciones, someterse a las normas de contratación pública comunitaria y nacional?*
- 2. ¿Es correcta y vigente la normativa que se señala en la hoja que se acompaña, respecto a la nacional y a la comunitaria en materia de contratación pública? ¿Establece criterios distintos la nacional de la comunitaria?*

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

En principio, aunque son dos enunciados los planteados en el escrito de consulta, la cuestión se debe abordar desde tres aspectos distintos.

1.- Feria Muestrario Internacional de Valencia y su consideración de poder adjudicador a la luz de las directivas y normativa nacional sobre contratación pública

La consulta formulada por la Secretaría General de la Consellería de Economía, Hacienda y Empleo debe informarse haciendo un claro examen de la noción o concepto de poder adjudicador a la luz de la normativa sobre contratación pública, sobre la base de la legislación de la Comunidad Valenciana en materia de ferias comerciales y los propios estatutos de Feria Muestrario Internacional de Valencia.

A los efectos de las Directivas sobre contratación pública, se entiende por *entidad adjudicadora*: el Estado, los entes territoriales, los organismos de Derecho público y las asociaciones formadas por uno o varios de dichos organismos de Derecho público o de dichos entes.

Es organismo de Derecho público igualmente a los efectos de las Directivas todo organismo:

- *creado específicamente para satisfacer necesidades de interés general, que no tengan carácter industrial o mercantil,*
- *dotado de personalidad jurídica, y*
- *cuya actividad esté mayoritariamente financiada por el Estado, los entes territoriales u otros organismos de Derecho público; o cuya gestión esté sujeta a la supervisión de dichos organismos; o tenga un órgano de administración, de dirección o de supervisión, de cuyos miembros más de la mitad sean designados por el Estado, los entes territoriales u otros organismos de Derecho público.*

Estas tres características deben darse simultáneamente.



Por su parte, el art. 1.3 del Texto Refundido 2/2000, de 16 de junio señala:
Deberán asimismo ajustar su actividad contractual a la presente Ley los Organismos autónomos en todo caso y las restantes Entidades de Derecho público con personalidad jurídica propia, vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones Públicas, siempre que en aquéllas se den los siguientes requisitos:

- a) Que hayan sido creadas para satisfacer específicamente necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil.*
- a) Que se trate de Entidades cuya actividad esté mayoritariamente financiada por las Administraciones Públicas u otras Entidades de Derecho público, o bien, cuya gestión se halle sometida a un control por parte de estas últimas, o cuyos órganos de administración, de dirección o de vigilancia estén compuestos por miembros más de la mitad de los cuales sean nombrados por las Administraciones Públicas y otras Entidades de Derecho público.*

Evidentemente estas características son igualmente simultáneas, debe darse a la vez.

La Ley de la Generalitat Valenciana 8/1986, de 29 de diciembre, de ordenación del comercio y superficies comerciales establece en su art. 24. “Se consideran Ferias Comerciales las manifestaciones de carácter comercial que se realicen en la Comunidad Valenciana de forma periódica, cuyo objeto sea la exposición de bienes y servicios, y en las cuales no se realicen ventas directas con retirada de mercancía del recinto ferial. En casos especiales y en virtud de las características de la oferta exhibida, se podrá practicar la venta directa con retirada de mercancía, previa autorización expresa de la Consellería de Industria, Comercio y Turismo.”

La exposición de motivos del Decreto 40/1998, de 31 de marzo, del Gobierno Valenciano, sobre Ferias Comerciales de la Comunidad Valenciana¹ alude explícitamente a su objeto propio: “servir de punto de encuentro de la oferta y la demanda, al servicio por tanto de expositores y visitantes que acuden a las ferias en búsqueda de ver satisfechas sus expectativas de negocio.”

Se consideran Instituciones aquellas entidades que gozando de personalidad jurídica propia y sin ánimo de lucro tengan por objeto la creación, organización y gestión de Ferias Comerciales. Tres son las notas características

- a) Se rigen por sus estatutos, que deberán regular todo lo referente a su constitución, disolución, administración y composición así como las facultades de los órganos de gobierno, y deberán ser aprobados por el Conseller competente por razón de la materia.

¹ La Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, atribuye a la Generalitat Valenciana la competencia exclusiva en materia de ferias interiores y la ejecución de la legislación del estado en materia de ferias internacionales.



A lo largo de los estatutos de Feria Muestrario Internacional de Valencia se percibe claramente una tutela de la Conselleria con competencias en la materia reflejadas en el art. 9 de los estatutos. Tutela, sin embargo que no debe confundirse con dependencia orgánica..

b) están representados en el órgano rector superior de la institución ferial, el Municipio correspondiente, la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de la demarcación o el Consejo de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación de la Comunidad Valenciana, en el caso de Ferias Comerciales de ámbito igual o superior a todo el territorio de la Comunidad Valenciana, así como en este último supuesto, la Conselleria de Empleo, Industria y Comercio.

c) podrán disponer de patrimonio propio, cuyos rendimientos deberán destinarse única y exclusivamente a los fines previstos en sus estatutos.

Los estatutos de Feria Muestrario Internacional de Valencia sobre las bases anteriormente señaladas en su art. 1 dice *'Feria Muestrario Internacional de Valencia, constituida en 1917, es una entidad reconocida por el Decreto de 26 de mayo de 1943, como Institución Oficial, con carácter de Asociación de Utilidad Pública, personalidad jurídica propia, susceptible de derechos y obligaciones y capacidad de obrar suficiente para el cumplimiento de sus fines. Se rige por los presentes Estatutos y por la legislación vigente en materia de Ferias de Muestras y Certámenes Comerciales.*

De acuerdo con lo anteriormente dispuesto y aplicando los caracteres definidores del concepto "entidad adjudicadora" debemos concluir lo siguiente:

1.- Feria Muestrario Internacional de Valencia tiene personalidad jurídica propia y su objeto es desarrollar y apoyar cualquier actividad dirigida a la organización de ferias, favoreciendo el intercambio, fomento y la presentación de la producción de bienes y servicios y, eventualmente, su venta.

2.- Feria Muestrario Internacional de Valencia carece de ánimo de lucro, y su gestión se basa en criterios de rendimiento, eficacia y rentabilidad y que opera en un entorno competitivo.

3.- La organización de las manifestaciones feriales, al reunir en un mismo lugar geográfico a fabricantes y comerciantes, no actúa sólo en interés particular de éstos, que disfrutan, de esta manera, de un espacio de promoción para sus productos y mercancías, sino que también procura a los consumidores que acuden a estas manifestaciones una información que les permite elegir en condiciones óptimas. Se puede considerar que el impulso que se da así a los intercambios es del interés general.

Sentadas estas bases, es necesario seguidamente dilucidar si estas necesidades de interés general participan o no del carácter industrial o mercantil en el sentido del artículo 1, letra b), de la Directivas sobre contratación pública y art. 1.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.



La Comunicación de la Comisión referente a la aplicación de las reglas del mercado interior al sector de las ferias y exposiciones 98/C (D.O.C.E. C/143 de 8 de mayo de 2001) indica dos aspectos fundamentales:

1. Son manifestaciones con finalidad comercial en las que, de forma colectiva y temporal, un grupo de operadores económicos expone bienes u ofrece servicios, que sólo raramente son objeto de venta directa que suponga la retirada de la mercancía o la conclusión del contrato de servicios.

2.- Esta actividad se ejerce, a nivel internacional, a través de diversos operadores establecidos en las grandes ciudades de los diferentes Estados miembros y que operan en una situación de competencia. Cualquier operador comunitario que cuente con las cualificaciones profesionales necesarias debe poder ejercer el derecho a realizar dicha actividad en todos los Estados miembros. Por consiguiente, ser inadmisibles, en general, las normas nacionales que establezcan una prohibición genérica de organizar y celebrar manifestaciones feriales y reserven esta facultad a determinadas entidades y, más concretamente, a los organismos oficiales o a los controlados por las autoridades públicas o a aquellos cuyos órganos (de gestión o control) están compuestos, nombrados aceptados por instancias públicas, siquiera parcialmente.

De ello se puede deducir que, por regla general, no se trata de necesidades que el Estado decide satisfacer por sí mismo o con respecto a las cuales pretende conservar una influencia determinante.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en la Sentencia de 10 de mayo de 2001, Asunto Agorá Srl- Ente Autonomo Fiera di Milano, destaca que estaríamos ante necesidades de interés general que no tiene carácter industrial o mercantil cuando *se trata de necesidades que, por una parte, no se satisfacen mediante la oferta de bienes o servicios en el mercado, y que, por otra parte, por razones de interés general, el Estado decide satisfacerlas por sí mismo o respecto a las cuales quiere conservar una influencia determinante* “.

“La organización de ferias, exposiciones y otras iniciativas similares es una actividad económica que consiste en ofrecer servicios en el mercado. En el presente caso, de los autos- Organismo autónomo Ente Fiera di Milano-, resulta que la entidad de que se trata presta servicios a los expositores contra pago de una contrapartida. Con su actividad, satisface necesidades de naturaleza mercantil, por una parte, de los expositores, que se benefician de la promoción de los bienes o servicios que exponen y, por otra parte, de los visitantes que desean informarse de cara a posibles decisiones de compra. “

“El hecho de que una entidad como la que es parte en el litigio principal opere en un entorno competitivo, cosa que corresponde comprobar al juez nacional teniendo en cuenta el conjunto de sus actividades, que se extienden tanto a nivel internacional como nacional y regional, corrobora la interpretación según la cual la actividad consistente en organizar ferias y exposiciones no se ajusta al criterio definido en el artículo 1, letra b), párrafo segundo, primer guión, de la Directiva. “



A la vista de todo lo anterior se puede concluir que siendo que Feria Muestrario Internacional de Valencia tiene por objeto desarrollar actividades dirigidas a la organización de ferias, exposiciones y otras iniciativas similares, carece de ánimo de lucro, pero cuya gestión se basa en criterios de rendimiento, eficacia y rentabilidad, y que opera en un entorno competitivo no es un organismo de Derecho público en el sentido de las directivas sobre contratación pública ni del art. 1.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. En ese mismo sentido se manifiesta la Sentencia Agorá.

En cuanto al informe que se acompaña al escrito de consulta emitido por el Gabinete Jurídico de Feria Muestrario Internacional de Valencia, si bien no suscrito, sobre la naturaleza jurídica de la Feria en virtud de la doctrina jurisprudencial, básicamente la Sentencia del Tribunal Superior de justicia de la Comunidad Valenciana de fecha 17 de enero de 2002 (STSJCV nº 41).

En primer término, indicar que esta sentencia tiene su antecedente en la sentencia del mismo TSJCV de 25 de enero de 2001.

En ambos casos se trata de dilucidar la naturaleza jurídica de Feria Muestrario Internacional de Valencia a los efectos de liquidación del IAE.

El TSJ Valencia concluye la naturaleza jurídica de Feria Valencia como “consorcio municipal” y por tanto exento del Impuesto sobre Actividades Económicas.

Tal decisión en modo alguno altera la posición de la entidad respecto de la aplicación de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, puesto que las Directivas y el art. 1.3 del Texto Refundido puesto que :

1º.- Exigen que los organismos de derecho público estén vinculados o sean dependientes de una Administración, y en el caso que se plantea no lo está sino que es tutelado, es decir goza de plena autonomía, pero requiere un refrendo externo. En este sentido la STS de fecha 19 de diciembre de 2000 respecto de *Feria Internacional de Muestras de Barcelona* señala:

“En la organización descrita, se aprecia una clara vinculación de la entidad ferial con el Ayuntamiento de Barcelona, que si bien no la constituye en un simple organismo de aquel, pues tiene personalidad jurídica propia ...”

2º.- A mayor abundamiento, el matiz que determina si es o no poder adjudicador en el sentido de las Directivas, u órgano de contratación en función del texto refundido, es que satisfaga necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil, condición que en este caso, como muy bien señala el TJUE en asunto Feria de Milán, no se cumple, pues aunque tal actividad sea de interés general, que evidentemente lo es, al ser de carácter mercantil o industrial queda excluido de la aplicación de las Directivas, y consecuentemente de la texto refundido, como poder adjudicador, independientemente de tipo de organismo que se le atribuya. Así en el caso enunciado por el TJUE, Feria Milán se trataba de un organismo autónomo.



2.- El art. 2.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas su relación actividades subvencionadas por la administración

Este precepto supone la extensión de las normas de la contratación pública hasta la fase de adjudicación a las entidades de derecho privado por razones objetivas del contrato, basadas en tres características:

- 1.- Tipología específica de contratos
- 2.- Umbral mínimo de presupuesto
- 3.- Subvención de tales actividades por la Administración directamente con más de un 50%.

En este sentido *“quedan sujetos a las prescripciones a que se refiere el apartado anterior los contratos de obras de la clase 50, grupo 502, de la Nomenclatura General de Actividades Económicas de las Comunidades Europeas (NACE), los de construcción relativos a hospitales, equipamientos deportivos, recreativos o de ocio, edificios escolares o universitarios y a edificios de uso administrativo y los contratos de consultoría y asistencia y de servicios que estén relacionados con los contratos de obras mencionados, cuando sean subvencionados directamente por la Administración con más del 50 por 100 de su importe, siempre que éste, con exclusión del Impuesto sobre el Valor Añadido, sea igual o superior a 831.930.000 pesetas (5.000.000 euros)², si se trata de contratos de obras o a 33.277.200 pesetas (200.000 euros), si se trata de cualquier otro contrato de los mencionados.”*

Si una contratación de Feria Muestrario Internacional de Valencia se encontrara en estos supuestos le serían de aplicación hasta la fase de adjudicación a las normas de contratación pública, mayormente por lo que se refiere a edificios de uso administrativo.

3.- Feria Muestrario Internacional de Valencia y fondos comunitarios.

Bien, la cuestión planteada por la Secretaría General de la Consellería de Economía, Hacienda y empleo tiene una contestación similar a la realizada por esta Junta en su informe 3/2003 de fecha 22 de mayo. En este sentido incidir que la normativa sobre fondos comunitarios, con carácter de Reglamento, por tanto directamente aplicable, exige en su art. 12 en todo caso el respeto a las normas de contratación pública. Pero advertimos en este punto que esta sujeción se hace atendiendo a la financiación comunitaria.

Evidentemente tal y como resulta de la solicitud de Informe, Feria Valencia es el beneficiario final u órgano ejecutor, por lo que, de conformidad con lo establecido en el art. 9. 1. 1) beneficiarios finales: los organismos y las empresas públicas o privadas responsables de encargar las operaciones; en el caso de los regímenes de ayudas a efectos del artículo 87 del Tratado y en el de las ayudas concedidas por organismos

² En la actualidad, 6.242.028€ para obras y 249.681€ para consultoría, asistencia y servicios.



designados por los Estados miembros, los beneficiarios finales son los organismos que conceden las ayudas; llevadas a cabo en virtud de alguno de los objetivos.

A mayor abundamiento, esta medida se incluye en el programa operativo como apoyo a las empresas, canalizadas a través de Feria Valencia, objetivo éste, en última instancia encuadrado dentro de la política de promoción de la Generalitat Valenciana.

Es claro, por tanto en este contexto que la cofinanciación prevista, supone articular un instrumento jurídico entre la autoridad de gestión y el beneficiario final que , entendemos se arbitrará en forma de Convenio.

Bien, en este punto, entiende esta Junta que, la contratación de las obras de modernización de las instalaciones de Feria Valencia, deberían seguir lo establecido en el Reglamento CE 1260/1999 del Consejo de 21 de Junio de 1999 en cuanto a la compatibilidad con las normas de contratación pública, habida cuenta que estamos ante un caso de cofinanciación directa a una institución tutelada por la Administración siendo los principios de igualdad y libre concurrencia plenamente aplicables.

CONCLUSIONES

1.- Feria Muestrario Internacional de Valencia tiene por objeto desarrollar actividades dirigidas a la organización de ferias, exposiciones y otras iniciativas similares, carece de ánimo de lucro, pero cuya gestión se basa en criterios de rendimiento, eficacia y rentabilidad, y que opera en un entorno competitivo no es un organismo de Derecho público en el sentido de las directivas sobre contratación pública no del art. 1.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

2.- Feria Muestrario Internacional de Valencia quedará sujeta a las prescripciones sobre contratación pública hasta la adjudicación cuando realice contratos de construcción incluidos en algunas de las tipologías del art. 2.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas los contratos de consultoría y asistencia y de servicios que estén relacionados con los contratos de obras mencionados, cuando sean subvencionados directamente por la Administración con más del 50 por 100 de su importe, siempre que éste, con exclusión del Impuesto sobre el Valor Añadido, sea igual o superior a los umbrales comunitarios.

3.- La contratación de las obras que realice Feria Muestrario Internacional de Valencia financiadas con fondos comunitarios deberían sujetarse a la aplicación la normativa sobre contratación pública en virtud de lo dispuesto en el Reglamento CE 1260/1999 del Consejo de 21 de Junio de 1999 por el que se establecen las disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales.

El presente Informe se emite al amparo de lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto 79/2000, de 30 de mayo, del Gobierno Valenciano, por el que se crea la Junta Superior de



Contratación Administrativa de la Generalitat Valenciana, y no tendrá carácter vinculante. Por tanto, el órgano consultante podrá adoptar su decisión ajustándose o apartándose del criterio de la Junta, con la obligación de motivar su decisión en este último caso.

**Vº Bº
EL PRESIDENTE DE LA JUNTA**



Gerardo Camps Devesa



LA SECRETARIA DE LA JUNTA
Margarita Vento Torres

*APROBADO POR EL PLENO DE LA JUNTA
SUPERIOR DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA,
en fecha 22 de septiembre de 2003.*